

Оглавление

Введение.....	7
Глава 1. Теоретико-методологические основы административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	11
§ 1. Методологические и исторические аспекты административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	11
§ 2. Теоретико-правовое исследование понятия «безопасность информационной инфраструктуры и информационных ресурсов» в российской правовой системе	34
§ 3. Общая характеристика современной системы обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	54
Выводы по главе 1	60
Глава 2. Административно-правовая основа обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов на современном этапе.....	63
§ 1. Состояние и проблемы формирования административно-правовой основы обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	63
§ 2. Административно-правовой режим как составляющая административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	80
Выводы по главе 2	97
Глава 3. Федеральные органы исполнительной власти как субъекты обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	99
§ 1. Компетенция и основные направления взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	99
§ 2. Административное принуждение в деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	126
§ 3. Меры профилактики в деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	129
Выводы по главе 3	141

Глава 4. Институт административной ответственности в административно-правовом обеспечении безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	145
§ 1. Материально-правовые основы применения административной ответственности в обеспечении безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	145
§ 2. Процессуально-правовые основы применения административной ответственности в обеспечении безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.....	156
Выводы по главе 4	164
Заключение.....	166
Список источников и литературы.....	168

*Посвящается 70-летнему юбилею
почетного работника сферы образования РФ,
кандидата технических наук, профессора
Сергея Алексеевича Федосина*

Введение

Российская Федерация как часть современной цивилизации в настоящее время находится на очередном этапе развития, получившем научное¹ и нормативное² определение «информационное общество». Становление такого общества обусловлено высокими темпами развития информационных технологий, созданием глобальных телекоммуникационных сетей (Интернет), расширением вариантов фиксации, ростом скорости передачи и обработки информации, использованием искусственного интеллекта, увеличением емкости мобильных носителей, формированием разнопрофильных электронных банков данных, в том числе в рамках глобальных государственных информационных систем. Острая потребность в решении задач информатизации государственного управления при одновременном обеспечении оптимизации бюджетных расходов в современных условиях диктует необходимость увеличения доли использования «облачных» технологий в информационно-телекоммуникационном обеспечении деятельности органов власти³.

Достижения научно-технического прогресса позитивно отражаются на оптимизации управлеченческих процессов, организации социальных сервисов, налаживании системы межведомственного взаимодействия, электронного документооборота, являются неотъемлемыми условиями повышения качества жизни граждан, реализации их конституционных прав, эффективности, прозрачности государственного аппарата, устойчивости и конкурентоспособности экономики.

В то же время развитие информационных технологий предопределяет формирование новых видов угроз информационной безопасности личности, общества и государства, спектр которых постоянно расширяется. Особенно остро данное состояние проявляется в условиях негативных политических решений в отношении Российской Федерации со стороны недружественных государств⁴, связанных с началом 24 февраля 2022 г. проведения специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины.

¹ См.: Бачило И. Л., Арешев А. Г. Информационное право. Актуальные проблемы теории и практики // Информационное право. 2008. № 4. С. 41–44; Полякова Т. А. Правовое обеспечение информационной безопасности при построении информационного общества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008; Демина Л. А. Духовные императивы профессионализма в свете вызовов информационного общества // Юридическое образование и наука. 2014. № 3. С. 17–21; Лопатин В. Н. Проблемы правового регулирования интеллектуальной собственности в информационном обществе // Право и кибербезопасность. 2013. № 2. С. 44–50; Пыллин В. В. Формирование и развитие в муниципальных образованиях информационного общества — одна из стратегических задач России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7. С. 48–50.

² См.: Окинавская хартия глобального информационного общества: принята на о. Окинава 22 июля 2000 г. // Дипломатический вестник. 2000. № 8. С. 51–56; Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 // Собрание законодательства РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

³ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2024 г. № 929 «Об утверждении Положения о государственной единой облачной платформе» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 29. Ст. 4244.

⁴ См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении РФ, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 11. Ст. 1748.

Президент Российской Федерации В. В. Путин на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 20 мая 2022 г. подчеркнул, что количество кибератак на российскую информационную инфраструктуру все последние годы постоянно растет, а с началом специальной военной операции на Донбассе и на Украине вызовы в этой сфере стали еще более острыми и серьезными, более масштабными. По сути, против России развязана настоящая агрессия, война в информационном пространстве⁵. Соответственно, необходимость эффективного решения задач, поставленных уполномоченным органам в сфере обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов, требует надлежащего административно-правового регулирования.

Российское законодательство должно пребывать в состоянии, позволяющем на основании его положений должностным лицам органов исполнительной власти выстраивать четкие алгоритмы реализации полномочий, позволяющих осуществлять нейтрализацию причин и условий реализации угроз безопасности.

При этом с момента кардинальных изменений в отечественной правовой системе на рубеже 90-х гг. XX в. прошло более четверти века, однако результаты первичного анализа состояния административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации на современном этапе показывают его несоответствие объективным требованиям эффективного противодействия угрозам безопасности.

Концепция административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов до настоящего времени в рамках интегрированного комплексного исследованияциальному научному осмыслинию, необходимому творческому синтезу не подвергалась.

В частности, сохраняются противоречия в базовой терминологии законодательства, недостатки регламентации применения мер административного принуждения, материальных и процессуальных норм законодательства об административных правонарушениях; неопределенной и до конца несформированной остается система административно-правовых режимов, направленных на обеспечение безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации.

Ввиду названных тенденций современная практика деятельности уполномоченных органов власти по обеспечению безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов нуждается в глубоких, концептуальных разработках положений административно-правового регулирования. Кроме того, исследование научных основ обозначенного направления правового регулирования ориентировано на выработку соответствующих практических рекомендаций в этой сфере.

Состояние научной разработанности темы исследования. Методологические подходы к правовому регулированию обеспечения информационной безопасности берут начало в трудах И. Л. Бачило, Л. В. Воронцовой, В. Г. Вишнякова, М. А. Вуса, Н. Н. Куняева, В. И. Кириленко, П. У. Кузнецова, В. Н. Лопатина, Д. А. Ловцова, О. С. Макарова, А. В. Минбалеева, А. В. Опалева,

⁵ URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/3240> (дата обращения: 16.07.2022).

Н. П. Патрушева, Т. А. Поляковой, М. М. Рассолова, А. А. Стрельцова, С. В. Степашина, Л. К. Терещенко, В. В. Толстошееева, А. А. Фатьянова, С. Е. Чаннова, А. А. Чеботаревой, Е. Н. Яковца.

Базовые категории административно-правового регулирования обеспечения безопасности Российской Федерации представлены в фундаментальных исследованиях В. В. Алешина, А. П. Алексина, Д. Н. Бахраха, К. С. Бельского, В. П. Беляева, С. Н. Братановского, Е. С. Болтановой, А. М. Воронова, Б. Н. Габричидзе, И. А. Галагана, А. А. Долгополова, А. С. Дугенца, М. И. Еропкина, С. М. Зубарева, С. М. Зырянова, Ю. М. Козлова, Н. М. Конина, П. И. Кононова, Р. А. Ромашова, А. П. Коренева, А. И. Каплунова, В. В. Лазарева, В. В. Ласточкина, А. Е. Лунева, С. С. Маиляна, Н. В. Макарейко, А. В. Малько, А. В. Мартынова, М. Я. Масленникова, Н. Н. Ковалевой, А. Ф. Ноздрачева, Д. В. Осинцева, В. М. Редкоуса, И. С. Розанова, В. Г. Розенфельда, Б. В. Россинского, В. Б. Рушайло, А. А. Савостина, Н. Г. Салищевой, П. П. Серкова, И. А. Склярова, А. Ю. Соколова, В. Д. Сорокина, Ю. Н. Старилова, А. И. Стахова, Ю. В. Степаненко, Н. В. Субановой, М. С. Студеникиной, Ю. А. Тихомирова, В. Н. Ульяновой, О. И. Чепунова, В. М. Юсупова, О. М. Якубы.

Отдельные вопросы правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации затрагиваются в работах Р. В. Амелина, П. Г. Андреева, А. А. Антопольского, С. Н. Бурдова, И. Ю. Гольтяпиной, О. Д. Жука, Д. В. Иванова, А. В. Кисляковского, О. В. Кошелевой, Т. В. Куликовой, О. Б. Просветовой, В. А. Пожилых, А. В. Пылина, Е. А. Русскевича, Э. Х. Сахно, С. Ю. Соболя, О. С. Соколовой, О. В. Танимова.

С учетом изложенного в настоящем исследовании предпринята попытка решения задачи научно-теоретического раскрытия содержания теоретико-правовых основ административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации.

Предметом исследования служат нормы административного и информационного права, материалы правоприменительной практики, а также положения правовой доктрины в сфере обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации.

Цель исследования — комплексное и всестороннее изучение административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, формирование концептуальных основ его развития, выработка предложений по его совершенствованию.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих задач:

1) исследовать теоретико-методологические основы административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации;

2) выделить исторические особенности формирования современного административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации;

3) раскрыть содержание категории «безопасность информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации», определить ее соотношение с категориями «информационная безопасность», «национальная безопасность»;

4) раскрыть содержание системы обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, определить в ней роль и место органов исполнительной власти;

5) раскрыть содержание административно-правовой основы обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, выработать предложения по ее совершенствованию;

6) уточнить содержание юридической терминологии в области обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации;

7) раскрыть содержание и особенности административно-правовых режимов, устанавливаемых в интересах обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, определить перспективные направления их совершенствования и формирования в современных условиях;

8) определить предметы деятельности и направления взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих безопасность информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации;

9) исследовать возможности применения федеральными органами исполнительной власти мер профилактики в интересах обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, выработать предложения по совершенствованию правового регулирования;

10) исследовать возможности использования института административной ответственности в интересах обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, выработать предложения по совершенствованию составов административных правонарушений, производства по делам об административных правонарушениях.

Эмпирической основой работы послужили официальные статистические данные, результаты научных исследований ученых-юристов, материалы практики судебных органов, органов исполнительной власти.

Глава 1. Теоретико-методологические основы административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов

§ 1. Методологические и исторические аспекты административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов

Современная методология юриспруденции предполагает отраслевую дифференциацию⁶. Соответственно, административное право традиционно рассматривается юридической наукой в качестве одной из основополагающих отраслей российской системы права⁷.

В интересах понимания предмета административно-правового регулирования применительно к обеспечению безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации необходимо обратиться к базовым, современным подходам ученых-административистов.

Д. Н. Бахрах предлагал представить структуру предмета административного права в виде трех основных сфер:

1) регулятивной деятельности публичной администрации (государственного управления);

2) охранительной деятельности публичной администрации;

3) административного судопроизводства⁸.

Схожей точки зрения придерживался Н. М. Конин, выделяя четыре области общественных отношений, являющихся предметом административно-правового регулирования:

1) организационные управленческие отношения в сфере реализации исполнительной власти (государственного управления);

2) внутриорганизационные отношения во всех звеньях системы публичного управления и сферах государственной деятельности;

3) общегосударственные контрольно-организационные отношения;

4) административно-юстиционные организационно-охранительные отношения⁹.

Принципиальное значение для методологии настоящего юридического исследования имеет подход Р. А. Ромашова, который конкретизирует и детализирует названные научные взгляды и предполагает включение в предметную область административно правового регулирования:

– положений, определяющих понятие и структуру института публичной администрации (государственного управления);

⁶ См.: Хижняк Д. С. Современная методология юриспруденции // Библиотека криминалиста. 2012. № 3 (4). С. 373.

⁷ См.: Козлов Ю. М. Административное право: учебник. М., 2004. С. 15; Коренев А. П. Административное право России: учебник: в 3 ч. М., 2000. Ч. 1. С. 3; Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г., Кузнецов С. М. Административное право России: учебник. М., 2006. С. 40.

⁸ Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник. М., 2007. С. 29.

⁹ Конин Н. М. К вопросу о предмете административно-правового регулирования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. Доп. вып. (85). С. 82.

- направлений управленческой деятельности органов и должностных лиц, представляющих публичную администрацию;
- отношений, связанных с внесудебным рассмотрением административных жалоб, осуществлением внесудебного административного расследования, принятием внесудебных решений о применении мер административной ответственности;
- отношений в сфере административного судопроизводства¹⁰.

Применительно к методологии настоящего исследования интерес представляет подход П. И. Кононова, выделяющего в предмете административного права в числе других сферу внешних административных исполнительно-регулятивных и исполнительно-охранительных отношений, возникающих и существующих в процессе реализации органами исполнительной власти, другими административно-публичными органами в отношении не находящихся в их организационно-служебном подчинении иных органов, организаций и физических лиц внешних государственных функций правоприменительного характера (оказание государственных услуг, государственный контроль (надзор), обеспечение государственной и общественной безопасности, борьба с преступностью и др.)¹¹.

При рассмотрении данного вопроса также следует согласиться с тезисами А. А. Долгополова:

1) право само по себе ничего не регулирует, оно лишь предлагает участникам правоотношений определенную модель поведения, а правовое регулирование наступает в момент реализации правовых норм субъектами правоотношений;

2) спектр нормативных административно-правовых актов, издаваемых государством, должен состоять из такого их набора, который бы позволил заключить, что правовое регулирование действительно состоялось¹².

Применительно к рассматриваемой теме отдельного внимания также заслуживает справедливый методологический подход В. П. Беляева и С. Ю. Чапчикова к определению двух магистральных направлений оптимизации механизма обеспечения национальной безопасности. По мнению ученых, первое направление заключается в совершенствовании законодательства (устранение коллизий, недоработок, пробелов), принятии законов. Второе — повышение эффективности деятельности субъектов механизма¹³.

С учетом изложенного предлагается определить предмет административно-правового регулирования отношений в области обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, опираясь на который выстроить соответствующую модель исследования¹⁴.

¹⁰ Ромашов Р. А. Общетеоретические аспекты восприятия предмета, метода и структуры административного права // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2007. № 2 (34). С. 10–11.

¹¹ Кононов П. И. Современное административное право России: опыт системно-правовой характеристики // Журнал Российской юридический журнал. 2018. № 1. С. 128–129.

¹² Долгополов А. А. Административное право и административный процесс // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 2 (32). С. 136.

¹³ Беляев В. П., Чапчиков С. Ю. Оптимизация механизма обеспечения национальной безопасности России: некоторые направления // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 31.

¹⁴ См.: Тарасов Н. Н. Методологические проблемы современного правоведения: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 239.

Итак, предметом административно-правового регулирования выступают:

1) безопасность информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации.

В рамках исследования указанной составляющей предмета административно-правового регулирования представляется необходимым:

– раскрыть содержание категории «безопасность информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации», определить ее соотношение с категориями «информационная безопасность», «национальная безопасность».

– дать характеристику административно-правовой основы обеспечения безопасности информационных инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации как направления управленческой деятельности, выработать предложения по ее совершенствованию;

– раскрыть содержание системы обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, определить в ней роль и место органов исполнительной власти¹⁵;

– определить перечень административно-правовых режимов, устанавливаемых в интересах обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации в современных условиях. Раскрыть их содержание, особенности, выделить перспективные направления формирования;

2) меры административного воздействия в обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации.

В ходе рассмотрения отмеченной составляющей представляется необходимым определить перечень административно-правовых мер, применяемых в интересах обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации, раскрыть их содержание и особенности;

3) институт административной ответственности в административно-правовом обеспечении безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов Российской Федерации.

В процессе изучения данной составляющей следует остановиться на материально-правовых и процессуально-правовых основах применения административной ответственности в обеспечении безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.

Само административно-правовое регулирование обеспечения информационной инфраструктуры безопасности и информационных ресурсов Российской Федерации имеет богатую историю. Определяющее воздействие на его становление оказали развитие общественных отношений, обусловленное достижениями научно-технического прогресса, расширение спектра угроз безопасности.

В настоящее время в юридической науке принято выделять «информационные революции» при рассмотрении этапов развития общественных отношений в информационной сфере¹⁶. Представляется целесообразным

¹⁵ См.: Осинцев Д. В. О методологии исследования предмета административного права // Административное право и процесс. 2016. № 1. С. 11–12.

¹⁶ См.: Лапина М. А. Информационное право: учебное пособие. М., 2004. С. 19; Хижняк В. С. Право человека на информацию: механизм реализации / под ред. В. Т. Кабышева. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1998. С. 112; Венгеров А. Б. Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов. 3-е изд. М.: Юриспруденция, 2000.

выделить следующие этапы становления административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов России:

- 1-й этап — с древнейших времен до XVI в.;
- 2-й этап — с XVI по XIX в.;
- 3-й этап — XIX — начало 70-х гг. XX в.;
- 4-й этап — 1970 — начало 1990-х гг.;
- 5-й этап — 1991–2005 гг.;
- 6-й этап — с 2005 г. по настоящее время.

При этом негативные политические проявления в отношении Российской Федерации со стороны недружественных государств¹⁷, обусловленные началом 24 февраля 2022 г. проведения специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины, формируют условия для существенных корректировок обеспечения безопасности российских информационной инфраструктуры и информационных ресурсов. Соответственно, прогнозируемым является наступление нового этапа развития административно-правового регулирования.

Рассмотрим каждый из выделенных этапов.

Первый этап — появление письменности, возможности фиксировать информацию на материальном носителе и передавать ее последующим поколениям.

Второй этап обусловлен появлением книгопечатания (XVI в.), с помощью которого возникла возможность активнее распространять и тиражировать информацию.

В рамках первых двух этапов началось формирование режимов защиты информационных ресурсов, в том числе их административно-правового закрепления.

В отечественной правовой системе генезис административно-правового режима защиты государственной тайны многие исследователи, например, М. А. Вус, связывают с Генеральным регламентом 1720 г., закрепившим состав преступления, предусматривающего уголовную ответственность в сфере государственной службы для тех лиц, кто при использовании информационных ресурсов «тайно из коллегиальных писем и документов что унесет»¹⁸. Кроме того, до конца XVIII в. в России осуществлялся особый контроль за новым способом тиражирования информации на носителях — книгопечатанием. Государство выступало монополистом в данной сфере. Первое разрешение на открытие частной типографии было выдано в 1771 г. одновременно с введением цензуры на иностранную литературу. Общее законодательное разрешение на устройство частных типографий во всех городах империи было дано лишь Указом Екатерины II в 1783 г., который в 1796 г. был отменен. Положение было восстановлено указом Александра I в 1801 г.¹⁹

¹⁷ См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении РФ, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия».

¹⁸ Государственная тайна и ее защита в Российской Федерации: учеб. пособие / под общ. ред. М. А. Вуса и А. В. Федорова. 2-е изд., перераб. и доп. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2005. С. 15.

¹⁹ См.: Елизаров Е. А. Авторский договор в гражданском праве России // Внешнеторговое право. 2006. № 2. С. 5–12; Маматов М., Снегирев А. Прокуратура и СМИ в царской России // Законность. 2009. № 9. С. 50–54.

Третий этап становления административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов (XIX в. — начало 70-х гг. XX в.) — изобретение электричества, в дальнейшем создание и модернизация телеграфа, телефона, радио, позволяющих оперативно передавать и накапливать информацию.

Рассматриваемый этап является революционным с точки зрения развития общественных отношений в информационной сфере, их правового регулирования, расширения спектра угроз информационной безопасности. В ходе него осуществлялось формирование стратегической для развития страны отрасли «связь», обеспечивающей реализацию возможностей электросвязи, выступающей своеобразной «нервной системой» государства. Достижения научно-технического прогресса, создающие принципиально новые возможности передачи и распространения информации начинают использоваться в интересах реализации государственного управления в различных сферах, в том числе военной. Например, появилась возможность оперативной передачи служебной информации ограниченного доступа (секретной информации) по каналам электрической связи, в том числе с использованием механизма шифрования.

Соответственно административно-правовое регулирование обеспечения безопасности в информационной сфере получило динамичное развитие по двум теснейшим образом объективно взаимосвязанным направлениям:

- 1) безопасность информационных ресурсов;
- 2) безопасность информационной инфраструктуры.

В рамках первого направления произошло формирование административно-правового режима защиты государственной тайны. До 1917 г. в России не существовало единой нормативно определенной системы защиты государственной тайны. Каждое из ведомств имело свою систему нормативного регулирования обеспечения защиты информации, которая базировалась на примитивных инструкциях, на основе которых определялись критерии отнесения информации к государственной тайне и устанавливались меры защиты.

Например, в Военном ведомстве Российской империи в начале XX в. действовала Инструкция для хранения секретных сведений и ведения секретной переписки, состоявшая из разделов: «О секретных сведениях», «О лицах, коим доверяются секретные сведения», «О хранении секретных сведений и переписки», «О ведении и движении секретной переписки», «О сведениях, не подлежащих оглашению», «О порядке применения настоящей инструкции»²⁰.

После формирования в октябре 1917 г. Совета народных комиссаров функции по обеспечению защиты сведений, составляющих государственную тайну, были возложены на народный комиссариат внутренних дел.

В связи с необходимостью обеспечения безопасности информационной инфраструктуры начала формироваться система обеспечения безопасности отрасли «связь», которая на тот момент фактически отождествлялась с категорией «информационная инфраструктура». Ключевую роль в обеспечении

²⁰ См.: Корсун Р. В. Этапы формирования института государственной тайны в различные периоды развития Российского государства // Административное право и процесс. 2007. № 2. С. 9–12.

информационной безопасности государства стало играть обеспечение безопасности объектов отрасли «связь», выполняющих функции организации электросвязи. Подтверждением особой роли безопасности объектов связи в системе информационной безопасности на данном этапе исторического развития Российского государства выступают положения, сформулированные в работе В. И. Ленина «Советы постороннего» и успешно апробированные в ходе организации вооруженного революционного восстания в Петербурге в октябре 1917 г. В. И. Ленин указывал: «Комбинировать наши три главные силы: флот, рабочих и войсковые части так, чтобы непременно были заняты и ценой каких угодно потерь были удержаны: а) телефон, б) телеграф, в) железнодорожные станции, г) мосты в первую голову»²¹.

Кардинальные перестроения в 1917 г. формы правления, административно-территориального деления, правого режима, а следовательно, и правовой системы, системы органов государственной власти внесли серьезнейшие корректизы в процесс формирования административно-правового регулирования обеспечения безопасности информационной инфраструктуры и информационных ресурсов России.

В XIX в. в Российской империи функции государственного управления (в том числе обеспечения безопасности) в области связи, а именно почтовой и появившейся в начале 1830-х гг. телеграфной, реализовывало Министерство внутренних дел. В составе министерства для этих целей было создано Главное почтовых дел правление, с 1884 г. — Главное управление почт и телеграфов. Во время Февральской революции 1917 г. Главное управление почт и телеграфов получило в системе органов государственного управления самостоятельный статус Министерства почт и телеграфов. После Октябрьской социалистической революции функции Министерства почт и телеграфов перешли к Народному комиссариату почт и телеграфов РСФСР (с 1923 г. после создания СССР — Народный комиссариат почт и телеграфов СССР).

Объекты отрасли «связь» — учреждения и предприятия связи — находились в собственности государства. Непосредственное руководство ими на местах осуществлялось окружными управлениями народного комиссариата. Это в условиях реформирования государственно-правовой системы, с учетом состояния объектов в послереволюционный период, имело существенное значение и определяло особенности организации и необходимость активизации обеспечения их безопасности.

Основной угрозой безопасности на начальном этапе выступал «злостный саботаж народного хозяйства, исходящий от буржуазной коалиции»²². В качестве стратегического направления реализации государственной политики в сфере управления отраслью «связь» была определена необходимость восстановления ущерба, нанесенного войной, в целях чего полагалось организовать эффективное государственное управление, имеющее целью обеспечение работы учреждений и предприятий связи. Субъектами причинения

²¹ Ленин В. И. Советы постороннего // Полное собрание сочинений. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1962. Т. 34. С. 383.

²² Обращение Народного комиссариата почтъ и телеграфовъ Р.С.Ф.С.Р. отъ 9 ноября 1917 г. «О борьбе съ саботажемъ высшихъ почтово-телефрафныхъ чиновниковъ къ почтово-телефрафнымъ работникамъ». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_20.htm (дата обращения: 05.05.2015).

Конец ознакомительного фрагмента.
Приобрести книгу можно
в интернет-магазине
«Электронный универс»
e-Univers.ru